F

联合国粮食及农业组织 | Food and Agriculture Organization of the United Nations | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture | Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura | منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

COMITÉ DES PÊCHES

Trente-deuxième session

Rome (Italie), 11-15 juillet 2016

CONSIDÉRATIONS DE LA FAO SUR LA QUESTION ABORDÉE DANS L'ACCORD SUR LES STOCKS DE POISSONS RELATIVE À LA DÉCLARATION DISTINCTE DES PRISES EFFECTUÉES À L'INTÉRIEUR ET À L'EXTÉRIEUR DE ZONES ÉCONOMIQUES EXCLUSIVES

Résumé

Le présent document d'information fournit des données de base concernant les considérations de la FAO sur la question abordée dans l'Accord sur les stocks de poissons relative à la déclaration distincte des prises effectuées à l'intérieur et à l'extérieur de zones économiques exclusives.

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires. La plupart des documents de la réunion sont disponibles sur internet, à l'adresse http://www.fao.org/cofi/fr/.

MQ951/f

I. Généralités et historique

1. Les participants à la Conférence de révision (2006) de l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs et l'Assemblée générale des Nations Unies, dans sa résolution 69/109 sur la pêche durable, ont recommandé à la FAO de réviser sa base de données statistiques mondiale relative à la pêche de manière à y inclure des données sur les stocks chevauchants, les stocks de poissons grands migrateurs, ainsi que les stocks de poissons hauturiers sédentaires, sur la base des lieux de prise.

2. Afin de donner suite à cette recommandation, la FAO a collaboré avec des organisations régionales des pêches dans le cadre des initiatives suivantes sur la modification des divisions statistiques en vue d'obtenir des données distinctes pour les prises effectuées à l'intérieur et à l'extérieur des zones économiques exclusives (ZEE) des États côtiers:

- En 2005, un règlement de l'Union européenne (UE) a modifié les divisions statistiques du CIEM[1]. Depuis lors, les pays déclarent leurs statistiques de prises concernant la zone de pêche 27 de la FAO («Atlantique Nord-Est») à EUROSTAT et au CIEM, ce qui permet de séparer les prises réalisées dans les eaux internationales relevant de la compétence de la CPANE[2] (au-delà des ZEE des pays européens). La modification a été signalée au Groupe de travail chargé de coordonner les statistiques des pêches à sa vingt et unième session;
- En 2007, l'OPASE[3], à sa quatrième session, a approuvé la révision[4] des divisions statistiques de la zone de pêche 47 de la FAO («Atlantique Sud-Est»), proposée conjointement avec l'Organisation, qui établissait une distinction entre les prises effectuées à l'intérieur et à l'extérieur de la ZEE des États côtiers. Malheureusement, bien que sept enquêtes statistiques annuelles aient été réalisées depuis l'approbation de la révision, certains pays pêchant dans la zone 47 ne communiquent toujours pas leurs données sur les captures conformément aux nouvelles divisions statistiques;
- Une proposition similaire visant à modifier les divisions statistiques de l'Atlantique Centre-Est a été soumise à la dix-neuvième session du COPACE[5] en 2008 après que le Sous-Comité scientifique, à sa cinquième session, a recommandé de revoir les divisions statistiques de la zone de compétence du COPACE. Trois possibilités ont été présentées mais le COPACE a demandé que la proposition soit évaluée à la session suivante du Sous-Comité scientifique, qui lui communiquerait des avis sur la question à sa vingtième session. À sa sixième session, le Sous-Comité scientifique s'est penché sur les trois possibilités et s'est employé à déterminer si une révision des divisions statistiques présenterait plus d'avantages ou d'inconvénients. Il a conclu qu'il ne fallait pas modifier les divisions statistiques de la zone de compétence du COPACE.

---

[1] Conseil international pour l'exploration de la mer.
[2] Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est.
[3] Organisation des pêches de l'Atlantique du Sud-Est.
[4] Garibaldi, L. et Hamukuaya, H. 2007. «Proposal for a revision of FAO Fishing Area 47 statistical divisions with a view to a collaboration between FAO and SEAFO in the compilation of national capture data.» *In* Organisation des pêches de l'Atlantique du Sud-Est (OPASE). *Report of the 3rd SEAFO Scientific Committee*, Swakopmund (Namibie), 1er-3 octobre 2007, SEAFO.
[5] Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est.

3. Deux facteurs ont ralenti la mise en œuvre des recommandations: les difficultés susmentionnées qui ont émaillé la révision des divisions statistiques, celles-ci devant désormais correspondre aux limites de 200 miles nautiques des ZEE, et le non-respect des nouvelles divisions statistiques par la majorité des États pratiquant la pêche en eaux lointaines. En outre, depuis la fin des années 2000, certaines organisations régionales de gestion des pêches auprès desquelles la FAO obtient des statistiques de capture ont instauré des règles plus strictes concernant la confidentialité des prises. L'annuaire de la pêche au thon de la CPPOC[6], par exemple, contenait des cartes localisant les prises par pays jusqu'en 2007 mais ce n'est plus le cas depuis 2008, en application de la règle de la CPPOC selon laquelle les données appartenant au domaine public doivent porter sur trois navires au moins[7].

4. Les participants à la Conférence de révision de 2010 ont réitéré la recommandation et la FAO estimait qu'il était nécessaire de fournir des éléments expliquant la lenteur du processus à la session de 2016. Les participants à la Conférence de révision de 2016 ont pris note des questions soulevées par la FAO et se sont réjouis du fait qu'elles feraient l'objet de débats à la prochaine session du Comité des pêches. À ce sujet, ils ont conclu que les États parties devaient réfléchir à des moyens d'améliorer la collecte de données et d'informations sur les pêches à l'intérieur et au-delà des zones relevant de leur compétence et leur transmission à la FAO, dans le respect des obligations de confidentialité imposées par le droit national. En outre, ils ont réaffirmé qu'il incombait principalement aux États de collecter et de communiquer des statistiques halieutiques et ont conclu qu'il fallait mettre en évidence les problèmes de fond qui empêchaient d'améliorer la collecte, le partage et la diffusion en temps voulu de données sur les pêches, y compris au niveau opérationnel, et trouver des mécanismes permettant d'y remédier, compte tenu des besoins particuliers des pays en développement et des obligations de confidentialité imposées par le droit national. Les paragraphes concernés sont repris à l'annexe 1.

5. Au vu de ce qui précède, la FAO informe le Comité sur la question soulevée initialement et lui fait part de sa proposition de réponse, pour examen ou toute action complémentaire que les membres du Comité jugeront nécessaire.

II. Proposition de la FAO faisant suite à la recommandation initiale

6. La FAO propose au Comité d'étudier la faisabilité d'un processus qui comprendrait les étapes suivantes:

- le Comité des pêches prendra une résolution par laquelle les États Membres s'engageront à collecter, à compiler et à communiquer à la FAO des données distinguant les captures réalisées à l'intérieur des ZEE et celles effectuées à l'extérieur;
- les États Membres devront tenir dûment compte du fait que la révision de leurs programmes de collecte de données aura un coût aux niveaux du pays, de l'organisation régionale de gestion des pêches et de la FAO;
- les États s'étant engagés à revoir leurs programmes de collecte de manière à enregistrer les prises réalisées à l'intérieur et à l'extérieur des ZEE, la FAO accompagnera ce mouvement et y participera dans le cadre de diverses interventions qui aboutiront à la modification de sa base de données mondiale sur les captures, et le Groupe de travail chargé de coordonner les statistiques des pêches jouera un rôle crucial à cet égard.
- Il convient de renforcer la collaboration entre la FAO et les organisations régionales de gestion des pêches, qui sont généralement mieux à même de favoriser la collecte de données sur les captures.

[6] Commission des pêches du Pacifique central et occidental.
[7] Commission des pêches pour le Pacifique central et occidental. 2009. Tuna Fishery Yearbook 2008. Pohnpei (États fédérés de Micronésie), 122 p.

7. La mise en place de la base de données pourrait s'associer à un appel plus général à la transparence dans le secteur des pêches, en lien avec la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (pêche INDNR) et des outils comme l'Accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Dans ce cadre, il serait demandé aux États de collecter et de communiquer en temps utile des statistiques exhaustives, fiables et détaillées sur les prises, conformément aux normes établies par la FAO et les organisations régionales de gestion des pêches.

8. L'annexe 2 porte sur les aspects pratiques de la proposition.

Annexe 1 – Conclusions de la Conférence de révision 2016

9. Collecte et partage de données

a) Améliorer la collecte et le partage de données sur les prises, y compris concernant [les activités], la capture accidentelle, les rejets et l'évaluation des stocks, ainsi que d'informations économiques et sociales y afférentes, dans le respect des obligations de confidentialité et sachant que la collecte, la compilation et l'analyse de données en temps voulu sont fondamentales pour une conservation et une gestion efficaces des stocks chevauchants et des stocks de grands migrateurs.

b) [Renforcer l'application, notamment en améliorant] la compréhension des raisons sous-jacentes qui expliquent pourquoi les acteurs concernés ne communiquent pas de données exhaustives et précises en temps voulu, et trouver des moyens de remédier à ce problème par des mesures d'incitation [si nécessaire] lorsque les difficultés sont liées à des capacités insuffisantes, tout en envisageant des sanctions et d'autres mesures de coercition («pas de données, pas de pêche», par exemple), compte tenu des exigences particulières des pays en développement et des obligations de confidentialité imposées par le droit national.

c) [Renforcer les mesures de coercition afin que les acteurs concernés transmettent des données exhaustives en temps voulu et trouver des moyens de surmonter ce problème, compte tenu des exigences particulières des pays en développement et des obligations de confidentialité imposées par le droit national.

c) Améliorer la coopération et, dans la mesure du possible, établir des normes ou des prescriptions normalisées en matière de collecte et de partage de données sur les prises et l'effort de pêche afin de réfléchir à de nouveaux outils pour la collecte de données indépendantes sur les pêches.

e) Reconnaître l'importance du Fonds d'assistance établi au titre de la Partie VII, ainsi que de l'assistance financière et technique des organisations régionales de gestion des pêches et des dispositions visant à renforcer les capacités des pays en développement de participer au secteur de la pêche et de respecter leurs obligations concernant la collecte et le partage de données.

10. Dispositions de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture en matière de données et base de données statistiques mondiale sur les pêches

a) [Les États parties remplissent] leurs obligations en ce qui concerne la collecte d'informations sur les pêches et leur transmission à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

b) [Les États parties réfléchissent] à des moyens d'améliorer la collecte de données et d'informations sur les pêches à l'intérieur et au-delà des zones relevant de leur compétence, ainsi que leur transmission à la FAO, dans le respect des obligations de confidentialité imposées par le droit national.

Annexe 2 – Aspects pratiques de la proposition de la FAO concernant la transmission de données distinctes pour les captures effectuées à l'intérieur et à l'extérieur des ZEE

A. Éléments sur lesquels la base de données de la FAO se fonde actuellement

1. Tel qu'indiqué dans les textes fondamentaux, le programme statistique de la FAO permet de suivre la contribution des pêches et de l'aquaculture à la sécurité alimentaire et à d'autres critères socioéconomiques et, afin de continuer à analyser l'évolution des données depuis 1950, il est essentiel que l'Organisation maintienne à jour ses statistiques sur la pêche de capture telles qu'elles se présentent actuellement.

2. La FAO ne dispose pas de la compétence politique ou juridique requise pour définir le type ni la forme des données que les États collectent (captures en ZEE et prises en haute mer, par exemple) aux fins de la gestion des stocks et des pêches, ni pour déterminer l'accès aux données qui permettront de faire suite à la demande susmentionnée. En effet, cette responsabilité incombe en premier lieu aux États du pavillon et en second lieu aux organisations régionales de gestion des pêches, comme l'indique clairement l'Accord sur les stocks de poissons de 1995.

3. Les données sur les captures concernant les espèces qui présentent un intérêt du point de vue de l'Accord sur les stocks de poissons de 1995 figurent déjà dans la base de données de la FAO. Cependant, elles sont ventilées par zone de pêche principale de la FAO et parfois par division statistique. La compilation de statistiques mondiales doit continuer de s'appuyer sur les captures déclarées par les États du pavillon et non sur des modèles liés à des hypothèses invérifiables concernant la répartition des prises.

B. Objectifs d'une base de données distinguant les prises effectuées à l'intérieur et à l'extérieur des ZEE du point de vue des politiques

4. Il est essentiel de comprendre les objectifs d'une telle base de données du point de vue des politiques et d'y adhérer car ils déterminent son cahier des charges et sa présentation. Ces objectifs pourraient être les suivants.

5. Évaluation des stocks – Cet objectif ne justifierait pas de modifier la base de données étant donné que les évaluations existantes s'appuient en premier lieu sur les limites géographiques des stocks concernés et ne tiennent pas compte du lieu de capture (à l'intérieur ou à l'extérieur des ZEE).

6. Gestion des pêches – L'évaluation de mesures de gestion en particulier (quotas, par exemple) pour les espèces concernées et la surveillance de leur efficacité nécessiteraient en effet d'opérer une distinction entre les prises effectuées dans chaque ZEE et en haute mer. Dans ce cas, la base de données devra comporter l'identificateur de la ZEE où la capture a été réalisée. En outre, l'indication d'autres renseignements, comme le type d'engin, servirait aussi cet objectif, qui serait plus pertinent du point de vue des organisations régionales de gestion des pêches qu'au niveau de la FAO.

7. Élaboration de politiques relatives aux pêches – Connaître le volume ou la proportion de prises effectuées d'une part dans les ZEE et d'autre part en haute mer, dans la zone de compétence des organisations régionales de gestion des pêches ou au-delà, permettrait de déterminer si des espèces relèvent de mandats de gestion, d'évaluer dans quelle mesure, le cas échéant, et d'indiquer les progrès accomplis, ou de quantifier les effets de mesures de gestion concernant la haute mer. Aux fins de ces objectifs de politique générale, il n'est pas nécessaire que la base de données précise dans quelle ZEE la prise a été réalisée; il suffirait d'indiquer si la capture a été effectuée à l'intérieur ou à l'extérieur d'une ZEE, outre les données ventilées par zone de pêche principale de la FAO ou par division

géographique en lien avec les organes régionaux des pêches. Une étude théorique ponctuelle, à intervalles réguliers, pourrait convenir également.

C. Réflexions sur les aspects pratiques, les mesures requises et les coûts

8. Concept – La base de données actuelle de la FAO sur la production mondiale de la pêche de capture compile des statistiques ventilées par espèce, par zone de pêche principale de la FAO, par État du pavillon et par année. La production de la pêche de capture correspond aux captures nominales, telles que déduites des quantités débarquées converties en équivalent poids vif (voir les définitions du Groupe de travail chargé de coordonner les statistiques des pêches). La FAO et des organes régionaux des pêches maintiennent à jour des bases de données régionales qui présentent un degré de précision géographique plus important: les captures y sont compilées selon les sous-divisions géographiques approuvées par les organes concernés (voir les zones de pêche établies par le Groupe de travail chargé de coordonner les statistiques des pêches). La base de données mondiale de la FAO sur la production de la pêche de capture contiendrait un champ supplémentaire, qui indiquerait si la capture déclarée a été réalisée à l'intérieur d'une ZEE ou en haute mer. Lorsqu'il existe des bases de données régionales comprenant des sous-divisions compatibles avec cette exigence, la compilation de la base de données mondiale de la FAO se résumera à un processus d'agrégation. Dans les principales zones de la FAO où il n'existe pas de sous-divisions géographiques (compatibles), en revanche, les États du pavillon feront rapport directement à l'Organisation, sachant qu'ils devront préciser si les prises ont été réalisées à l'intérieur ou à l'extérieur d'une ZEE.

9. Éléments concrets – Les aspects pratiques et les coûts doivent tenir compte des éléments suivants: les premières cibles sont environ 200 espèces pêchées en haute mer (poissons grands migrateurs, stocks chevauchants ou autres ressources halieutiques hauturières). Il s'agit notamment des espèces de grands migrateurs figurant à l'annexe 1 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et d'espèces démersales. Selon la stratégie de mise en œuvre qui sera adoptée, d'autres espèces pourront être concernées si elles sont présentes dans des ZEE. Celles-ci font souvent l'objet d'une mission de surveillance au sein des organisations régionales de gestion des pêches mais ne sont pas toujours bien suivies. Bien que la résolution s'applique à tous les États, ce sont les quelque 70 pays pratiquant la pêche en eaux lointaines et autorisant des navires (environ 25 000, selon l'estimation basse) à pêcher en haute mer ou dans les ZEE d'autres États qui devront véritablement déployer des efforts pour la mettre en œuvre. Les prises effectuées à l'intérieur des ZEE seraient attribuées de manière générale à la pêche artisanale. La plupart du temps, les flottilles industrielles pratiquant la pêche en eaux lointaines sont désormais équipées de systèmes de surveillance des navires par satellite (SSN) et de journaux de bord; rien ne devrait donc empêcher, au plan technique, de localiser leurs captures. Cependant, un nombre important de navires semi-industriels qui ne sont pas encore dotés de SSN mènent des campagnes de pêche loin de leur ZEE. Habituellement, il est impossible de définir avec certitude leur zone d'activité, en particulier lorsque les États du pavillon ne sont pas parties aux accords convenus dans le cadre d'organisations régionales de gestion des pêches, et par conséquent de localiser les prises.

10. Gouvernance – La gouvernance de l'appui prêté par la FAO et les organisations régionales de gestion des pêches doit être confiée au Groupe de travail chargé de coordonner les statistiques des pêches, auquel le Comité des pêches doit assigner un mandat important. Il sera peut-être nécessaire de créer, en marge des activités ordinaires du Groupe de travail, un groupe de travail *ad hoc* auquel participeront les États Membres. Le Groupe de travail chargé de coordonner les statistiques des pêches devra se pencher sur les points suivants:

- mise en œuvre des objectifs et des étapes essentielles en vue de publier des statistiques sur les prises à l'intérieur et à l'extérieur des ZEE (données de production);
- révision des zones de la FAO et élaboration de directives sur la transmission de données par zone géographique, même lorsque les ZEE ne sont pas définies précisément;

- examen de la liste des espèces concernées et proposition de modifications, si nécessaire;
- examen des segments de flotte concernés et des moyens de favoriser la communication de données;
- rôle des organisations régionales de gestion des pêches dans les programmes de collecte (il sera peut-être nécessaire de disposer de données sur d'autres espèces ou de protocoles de partage d'informations, notamment);
- exceptions requérant des exigences de confidentialité;
- évaluation des coûts;
- renforcement des capacités.

11. Coûts – Une estimation du coût global et des besoins de financement orientera le Comité des pêches à ce sujet. Les dépenses devront s'articuler autour des deux aspects présentés dans le tableau ci-dessous:

Actions Niveau	Gouvernance	Mise en œuvre
États Membres	Participation à des groupes de travail *ad hoc*	Capacité de la flotte – Capacité réelle de tous les segments concernés de communiquer des données en distinguant les captures effectuées en haute mer et celles réalisées dans des ZEE (utilisation efficace des SSN et tenue des journaux de bord) Les autorités chargées de la transmission des données doivent mettre en place une nouvelle structure (questions pratiques, délais, renforcement des capacités)
Organisations régionales de gestion des pêches	Participation à des groupes de travail *ad hoc*	La modification du flux de travaux et la diffusion d'outils doivent être considérées comme des questions secondaires et faire partie intégrante du programme ordinaire
FAO	Coordination d'interventions spécifiques dans le cadre du Groupe de travail chargé de coordonner les statistiques des pêches Organisation de réunions de groupes de travail *ad hoc*, y compris aide au déplacement des représentants de pays en développement (150 000 USD)	

Pendant la prochaine période intersessions, le Comité des pêches devra se pencher sur la question des dépenses pertinentes liées à la gouvernance et du soutien financier s'il entend adopter une résolution sur la séparation entre les prises réalisées à l'intérieur de ZEE et celles effectuées à l'extérieur.

12. Cibles de mise en œuvre – Un plan d'action détaillant les coûts pourrait être présenté au Comité des pêches pour examen à sa prochaine session; une première version de la base de données pourrait être accessible au bout de cinq ans (deux tiers des activités de pêche concernées seraient déclarées comme il se doit) et la version complète, au bout de huit ans.